

สรุปข้อเสนอโครงการ

โครงการ “การศึกษาความเสี่ยงของระบบเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนเมืองเขต อ.เมืองอุดรธานี และพื้นที่ข้างเคียงจากภาวะน้ำท่วมเพื่อการจัดการความเสี่ยงเชิงพื้นที่ต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ”

ผู้เสนอ : ดร.นิจ ตันติศิริรินทร์
หน่วยงานต้นสังกัด : ภาควิชาการผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1. บทสรุปย่อสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

ในปี 2558 ประเทศไทยจะเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC : ASEAN Economic Community) จังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นหนึ่งในเมืองสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistics) ของภูมิภาคและอาเซียนด้วยหากแต่ว่าอุดรธานียังมีปัญหาคืออาจจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนาของจังหวัดซึ่งเกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศซึ่งประกอบด้วยภัยแล้งและภัยน้ำท่วม โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอเมืองซึ่งทำให้อุดรธานีมีปัญหาในการจัดการน้ำเพื่อใช้สำหรับภาคการเกษตรในจังหวัดและการใช้น้ำสำหรับภาคครัวเรือนและภาคการผลิตในพื้นที่เมืองอีกประการหนึ่งคือ ปัจจัยภายในซึ่งประกอบด้วยการขยายตัวของพื้นที่เมืองและจำนวนประชากรซึ่งการขยายตัวนี้ยังอาจส่งผลให้ภัยแล้งและภัยน้ำท่วมมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ผลกระทบของภาวะน้ำท่วมในความรุนแรงต่างๆ ต่อเมืองมีรูปแบบและขนาดแตกต่างกัน การวิเคราะห์ความเสี่ยงของเมืองจากภาวะน้ำท่วมนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาความเสี่ยงจากปัจจัยภายในและการพัฒนาเมืองด้านเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ การขยายตัวของพื้นที่เมืองและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภาวะน้ำท่วม ยังเกินขอบเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพียงหน่วยงานเดียว การดำเนินการเพื่อรับมือกับอุปสรรคดังกล่าวยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมเนื่องจากในปัจจุบันมีช่องว่างของกลไกสถาบันที่มีผลต่อการดำเนินการเพื่อรับมือกับความเสี่ยงของเมือง ตลอดจนท้องถิ่นและภาครัฐยังขาดเอกภาพในการรับมือกับภาวะเสี่ยงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในพื้นที่ศึกษาไม่สามารถสนองต่อการปรับตัวและรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การตั้งรับปรับตัวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจึงได้นำมาซึ่งการวิเคราะห์ช่องว่างของกลไกสถาบัน เพื่อความเป็นเอกภาพและลดช่องว่างของกลไกสถาบันในการวางแผนและดำเนินการเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงในอนาคต

เพื่อสร้างความเข้าใจในพลวัตของปัจจัยต่างๆที่อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาของเทศบาลนครอุดรธานีและพื้นที่เทศบาลและ อบต.โดยรอบ โครงการวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ

(1) วิเคราะห์ปัจจัยและขนาดความเสี่ยงของเมือง (Urban Risk Assessment) ในชุมชนเมืองเขตอ.เมืองอุดรธานี และพื้นที่ข้างเคียง โดยมีกรอบการศึกษาในห้วงอดีตถึงปัจจุบันย้อนหลังไป 10 ปี เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงรูปแบบและระดับความเสี่ยงที่แตกต่างกันในบริบทของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและบริบทของพลวัตเมือง (Urban Dynamic) ในด้านกายภาพและเศรษฐกิจสังคม

(2) วิเคราะห์ช่องว่างของกลไกสถาบัน (Institutional Mechanism) ของการวางแผนและจัดทำผังเมืองและนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลของแนวทางการรับมือกับภาวะเสี่ยงทางด้านกายภาพและทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลนครอุดรธานีและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องที่มีผลต่อการดำเนินการเพื่อรับมือกับความเสี่ยงและการเติบโตของเมืองให้มีความยั่งยืนต่อภาวะเสี่ยงจากสภาพอากาศรุนแรง (Resilience) เพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงเหล่านั้น

2. หลักการและเหตุผล

โครงการวิจัยนี้มีเป้าหมายการศึกษาและวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับหัวข้อที่ 5 ในชุดโครงการวิจัยการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเรื่อง การศึกษาความเสี่ยงของชุมชนเมืองในเขตอำเภอเมืองอุดรธานีและพื้นที่ข้างเคียงจากภาวะน้ำท่วมในปัจจุบัน

ศูนย์เครือข่ายงานวิเคราะห์ วิจัยและฝึกอบรมการเปลี่ยนแปลงของโลกแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (SEA START RC) ได้นิยามการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศว่า การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศซึ่งเกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของภาวะเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศจากธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ คาดกันว่าภูมิอากาศในอนาคตจะมีความแตกต่างจากในอดีตและปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคตในเชิงพื้นที่และเชิงเวลานั้นขึ้นกับปัจจัย ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม นิเวศวิทยาและการเมือง

โครงการวิจัยนี้ได้ใช้ กรณีของจังหวัดอุดรธานีเป็นจังหวัดนำร่อง เพื่อศึกษาการกลายเป็นเมือง (urbanization) ภายใต้การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม (socio-economic change) และการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม (environmental change) และวิเคราะห์การจัดการความเสี่ยงเชิงพื้นที่เพื่อเพิ่มความสามารถในการรับมือกับภัยคุกคามทางธรรมชาติ โดยเฉพาะความเสี่ยงและภัยน้ำท่วม

จังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นหนึ่งในเมืองสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistics) ของภูมิภาคอินโดจีนและอาเซียนในอนาคต ผลของการพัฒนาที่ไม่คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว อาจส่งผลให้กลุ่มเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่เมืองอุดรธานีตกอยู่ในภาวะเสี่ยงมากขึ้น และอาจมีผลสืบเนื่องกลับไปถึงเป้าหมายความสำเร็จของแผนพัฒนา ซึ่งเกิดจากปัจจัยทั้งภายนอกและภายในที่เกี่ยวข้องกับสภาพอากาศแปรปรวน

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ความแปรปรวนของสภาพอากาศ อันส่งผลให้เกิดภาวะน้ำท่วมในชุมชนเมืองหลายครั้งในอดีต ส่งผลให้หลายพื้นที่ในเขตชุมชนเมืองมีความเสี่ยงจากภาวะภัย (Hazard) ในลักษณะความรุนแรงที่แตกต่างกันตามสภาพกายภาพของพื้นที่

อีกประการหนึ่งคือ ปัจจัยภายใน ซึ่งประกอบด้วย การขยายตัวของพื้นที่เมืองและจำนวนประชากร ซึ่งการขยายตัวนี้ยังอาจส่งผลให้ภัยน้ำท่วมมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ผลกระทบของภาวะน้ำท่วมในความรุนแรงต่างๆ ต่อชุมชนเมืองมีรูปแบบและขนาดแตกต่างกัน การวิเคราะห์ความเสี่ยงของเมืองจากภาวะน้ำท่วมนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาความเสี่ยงจากปัจจัยกายภาพและการพัฒนาเมืองด้านเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนั้น การขยายตัวของพื้นที่เมืองและผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมนั้นเกินกว่าขอบเขตพื้นที่การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงหน่วยงานเดียวการวางแผนพัฒนาเมืองเพื่อให้สามารถลดการเปิดรับและความไวที่จะเกิดความเสียหายจากผลของภาวะน้ำท่วมดังกล่าวยังไม่มีเอกภาพและไม่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม เนื่องจากในปัจจุบันยังมีช่องว่างของกลไกสถาบันที่มีผลต่อการดำเนินการเพื่อรับมือกับความเสี่ยงของเมือง ตลอดจนท้องถิ่นและภาครัฐยังขาดเอกภาพในการรับมือกับภาวะเสี่ยงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในพื้นที่ศึกษาไม่สามารถสนองตอบต่อการปรับตัวและรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การตั้งรับปรับตัวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจึงได้นำมาซึ่งการวิเคราะห์ช่องว่างของกลไกสถาบัน เพื่อความเป็นเอกภาพและลดช่องว่างของกลไกสถาบันในการวางแผนและดำเนินการเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงในอนาคต

3. วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) วิเคราะห์ปัจจัยและขนาดความเสี่ยงของเมือง (Urban Risk Assessment) ในเชิงพื้นที่ (Spatial) และเชิงเวลา (Temporal) ของชุมชนเมืองเขตอ.เมืองอุดรธานี และพื้นที่ข้างเคียง เพื่อทำความเข้าใจรูปแบบการขยายเมืองและการเติบโตของเขต อ.เมืองอุดรธานี โดยมีกรอบการศึกษาในห้วงอดีตถึงปัจจุบันที่ครอบคลุมช่วงเวลา 10 ปี เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบและระดับความเสี่ยงของเมืองที่แตกต่างกันจากภัยคุกคามด้านภูมิอากาศและพลวัตของเมือง (Urban Dynamic) ในด้านกายภาพและเศรษฐกิจสังคมโดย

2) วิเคราะห์ช่องว่างและกลไกสถาบัน (Institutional Mechanism) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนระบบสาธารณสุขปโภค เช่น ถนน ทางระบายน้ำ ให้มีความสอดคล้องระหว่างพื้นที่และองค์กรปกครอง ตลอดจนการจัดทำผังเมือง ที่ครอบคลุมพื้นที่ทางกายภาพของเมืองที่เหมาะสม รวมถึงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถลดการเปิดรับและความไวที่จะเกิดความเสียหายทางด้านกายภาพ-เศรษฐกิจ-สังคมจากผลกระทบของภาวะน้ำท่วมที่มีต่อพื้นที่เมือง

4.ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อการดำเนินงานเสร็จสิ้นที่เป็นรูปธรรม และตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ

1) ระบุพื้นที่และภาคส่วนต่างๆ ของชุมชนเมือง และเข้าใจถึงพลวัตของเมืองในด้านกายภาพและเศรษฐกิจสังคม และระดับความเสี่ยงที่แตกต่างกันในบริบทของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

2) ระบุช่องว่างของกลไกสถาบันที่มีผลต่อการดำเนินการเพื่อรับมือกับความเสี่ยง ตลอดจนประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลของแนวทางการรับมือกับภาวะเสี่ยง ในทางด้านกายภาพและทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของเมืองอุดรธานี

3) ฐานข้อมูลความเสี่ยงของพื้นที่และภาคส่วนต่างๆ ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานีและพื้นที่ข้างเคียง

รายชื่อผู้ทำงานในโครงการ

- 1) ดร.นิจ ตันติศิริินทร์ หัวหน้าโครงการ
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต
ปทุมธานี ...
โทรศัพท์ 02-986-9434 โทรสาร 02-986-8067.....
E-mail: nij@ap.tu.ac.th
- 2) ผศ.ดร.วิจิตร์บุษบา มารมย์ นักวิจัยร่วมโครงการ
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต
ปทุมธานี ...
โทรศัพท์ 02-986-9434, 083-549-2626 โทรสาร 02-986-8067.....
E-mail: wijitbusaba@ap.tu.ac.th, wijitbusaba@yahoo.com
- 3) ผศ.ดร.สุธี อนันต์สุขสมศรี นักวิจัยร่วมโครงการ
Waseda Institute for Advanced Study
1-6-1 Nishi Waseda, Shinjuku-ku,
Tokyo, Japan
โทรศัพท์ +81-3-5286-2120 โทรสาร +81-3-5286-2470.....
E-mail: sutee@aoni.waseda.jp